



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/812
21 juillet 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Quarante-quatrième session

RAPPORT DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES
A L'ASSEMBLEE GENERALE SUR LES COMPTES RELATIFS
AUX CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES GERES PAR LE HAUT COMMISSAIRE
DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES POUR
L'EXERCICE TERMINE LE 31 DECEMBRE 1992*

* On trouvera en annexe les mesures prises par le HCR en application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour 1991 ainsi que les observations du Comité à ce sujet.

GE.93-02477 (F)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
Introduction	1 - 7
Suivi des mesures prises en application de recommandations antérieures	8
Résumé des recommandations	9
Résumé des principales conclusions	10 - 27
Première partie : états financiers	
Comptabilité et information financière	
Comptabilisation des annonces de contributions en espèces et des contributions en nature	28 - 32
Liquidation et annulation des engagements afférents aux exercices antérieurs	33 - 37
Situation de trésorerie	38 - 41
Deuxième partie : gestion	
Achats	42
Dépendance excessive à l'égard d'un seul fournisseur	43 - 45
Etablissement des autorisations d'achat	46 - 48
Etablissement et présentation des bons de réception	49 - 54
Lacunes dans les procédures d'achat des bureaux extérieurs	55 - 58
Activités et systèmes informatiques	59 - 65
Gestion de la trésorerie	66
Comptes d'avances en dollars à solde nul des bureaux extérieurs	67 - 70

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
Carences dans l'ouverture des comptes bancaires et dans la gestion de la petite caisse	71 - 75
Garde des espèces, tenue des comptes et rapprochement bancaire	76 - 79
Insuffisance du contrôle interne des opérations de trésorerie au Costa Rica	80 - 81
Biens durables et non durables	
Comptabilité matières	82 - 83
Cession des biens durables	84 - 85
Consultants, experts et personnel temporaire	
Lacunes dans le recrutement des consultants	86 - 87
Statut du personnel local au Viet Nam	88 - 91
Gestion des programmes	92
Exécution des projets	93 - 94
Lacunes concernant les accords bilatéraux	95 - 100
Optimisation de l'emploi des ressources affectées aux projets	101 - 102
Elaboration et présentation des rapports de suivi des projets	103 - 104
Inscription de pertes de numéraires, d'effets à recevoir et de biens au compte des profits et pertes	105 - 106
Palements à titre gracieux	107
Cas de fraude ou de présomption de fraude	108
Remerciements	109
ANNEXE : Suivi des mesures prises en application des recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport sur l'exercice terminé le 31 décembre 1991	

Introduction

1. Conformément au paragraphe 22 du statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Comité des commissaires aux comptes a vérifié les comptes de l'exercice terminé le 31 décembre 1992 relatifs aux contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

2. La vérification a été effectuée conformément à l'article XII du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies et à l'annexe audit règlement et conformément aux normes communes de vérification des comptes adoptées par le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

3. Le principal objectif de la vérification était de permettre au Comité de déterminer si les dépenses comptabilisées en 1992 avaient été engagées aux fins approuvées par les organes directeurs, si les recettes et les dépenses avaient été correctement classées et comptabilisées conformément au règlement financier, et si les états financiers du HCR donnaient une image fidèle de sa situation financière au 31 décembre 1992. Les vérificateurs ont effectué un examen général des systèmes financiers et des contrôles internes et procédé aux vérifications des écritures comptables et autres pièces justificatives qu'ils ont jugées nécessaires pour se forger une opinion sur les états financiers.

4. Le Comité a également examiné divers aspects de la gestion, notamment l'emploi des ressources. Conformément à la pratique que l'Assemblée générale a approuvée dans sa résolution A/47/211 du 23 décembre 1992, il a de nouveau procédé à des examens horizontaux portant sur l'ensemble des organisations dont les comptes sont vérifiés; il a retenu pour thèmes les achats et la gestion des systèmes informatiques. Il a également évalué la gestion des projets et l'exécution de ceux-ci par un échantillon d'agents d'exécution.

5. La vérification a été effectuée au siège du HCR à Genève et dans les bureaux extérieurs suivants : bureaux régionaux de Costa Rica, du Mexique et du Zaïre, délégations de Côte d'Ivoire, de Guinée, du Soudan, de Thaïlande et du Viet Nam, groupe de travail de Hô Chi Minh-Ville (Viet Nam) et bureaux des chargés de mission à Chypre, au Honduras, en Iran (République islamique d'), au Nicaragua et au Pakistan.

6. Le rapport présente toutes les conclusions des vérificateurs que le Comité juge importantes. Elles ont été communiquées au Haut Commissaire et à ses collaborateurs dont les commentaires ont été repris, le cas échéant, dans le présent rapport. Conformément aux techniques normales de vérification, nos collaborateurs ont soulevé un certain nombre d'autres points moins importants qui ne sont pas abordés ci-après et dont aucun n'a influé sur l'opinion que nous nous sommes faite des comptes de l'exercice 1992.

7. Le rapport comporte deux parties ayant trait l'une à la vérification des comptes, l'autre à la gestion.

Suivi des mesures prises en application de recommandations antérieures

8. Au paragraphe 15 de sa résolution A/47/211, l'Assemblée générale a prié le Comité d'évaluer la mesure dans laquelle ses recommandations sont suivies

d'effets. Le Comité a donc examiné les mesures prises par l'Administration pour appliquer les recommandations figurant dans son rapport sur la vérification des comptes de l'exercice 1991¹; il a constaté que, pour plusieurs d'entre elles, l'Administration avait pris des initiatives ou commençait à le faire (voir l'annexe au présent rapport). Les recommandations des exercices antérieurs qui n'ont pas encore été pleinement appliquées sont abordées dans les sections pertinentes du présent rapport.

Résumé des recommandations

9. Le Comité recommande d'adopter les mesures ci-après, qui sont présentées par ordre de priorité :

a) i) L'Administration devrait revoir ses procédures de façon à exercer un contrôle interne plus efficace sur les opérations de trésorerie;

ii) En 1994, la section de la Division de vérification interne des comptes chargée du HCR devrait s'attacher en priorité à renforcer le contrôle interne des opérations de trésorerie dans les bureaux extérieurs (voir par. 70, 75 et 79);

b) La délégation du Costa Rica devrait immédiatement réexaminer son système de contrôle interne des opérations de trésorerie et, à cette occasion, examiner à fond les paiements effectués sans justificatifs suffisants et les chèques qui ont été honorés par les banques alors qu'ils ne portaient pas les signatures autorisées (voir par. 81);

c) Le HCR devrait continuer à tout mettre en oeuvre pour parvenir, dans les cas appropriés, à la conclusion d'accords tripartites et des accords subsidiaires connexes. Entre-temps, il faudrait modifier les accords déjà signés avec les partenaires et agents d'exécution, pour y inclure les dispositions voulues sur la responsabilité de la gestion des fonds et l'étendue des vérifications exigées (voir par. 99 et 100);

d) Il faudrait examiner les lacunes administratives et les carences de la coordination à l'origine de retards dans l'exécution des projets et prendre les mesures correctives qui s'imposent (voir par. 94);

e) Le HCR devrait réviser son système d'allocation des fonds de façon à assurer une répartition plus efficace et plus rationnelle des ressources entre les projets. L'Administration devrait continuer à examiner, afin de les annuler, les engagements non réglés figurant depuis longtemps dans les comptes, notamment ceux constatés en contrepartie de contributions en nature, dont le montant total s'élevait à 33,8 millions de dollars au 31 décembre 1992 (voir par. 37);

f) Les bureaux extérieurs du HCR devraient prendre des dispositions de nature à inciter les partenaires opérationnels et les agents d'exécution à utiliser les ressources de manière plus économique et plus efficiente, notamment en instituant un système de suivi rigoureux et en inspectant plus fréquemment les camps de réfugiés et les autres zones d'opérations (voir par. 102);

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 5E (A/47/5/Add.5), sect. I.

g) Le HCR devrait poursuivre l'élaboration de son plan et de sa stratégie d'informatisation de ses systèmes de gestion financière et de gestion du personnel en recherchant une meilleure intégration. Il conviendrait de travailler en collaboration étroite avec le comité chargé du Système intégré de gestion de l'ONU, afin de tirer parti de l'expérience acquise par l'Organisation et de déterminer quels systèmes déjà mis au point par elle pourraient être adaptés aux besoins du HCR (voir par. 65);

h) i) Le groupe de travail récemment constitué devrait continuer à analyser et à traiter les rapports concernant les projets achevés;

ii) Des rapports trimestriels sur l'état d'avancement des rapports prescrits devraient être établis et largement distribués;

iii) Il faudrait faire respecter les obligations prévues par les accords, y compris les accords subsidiaires, en matière de présentation de rapports (voir par. 104);

i) Il faudrait analyser les conditions dans lesquelles s'effectue le recrutement du personnel temporaire et des consultants, afin de déterminer s'il convient d'autoriser des exceptions aux instructions administratives existantes ou de publier de nouvelles instructions s'appliquant spécifiquement au HCR (voir par. 87);

j) Il faudrait demander aux bureaux extérieurs de remplir comme prescrit les documents concernant la livraison de marchandises ayant fait l'objet d'un transport international (voir par. 54);

k) Les demandes d'achat devraient être soigneusement remplies pour que les marchandises soient livrées dans les plus brefs délais et conformément aux spécifications données, le but étant de répondre aux besoins des réfugiés (voir par. 48);

l) Le HCR devrait prendre les mesures requises pour que les bureaux extérieurs soient mieux à même de respecter les dispositions régissant les achats (voir par. 58);

m) L'Administration devrait continuer à recenser des fournisseurs de remplacement pour les articles couramment utilisés dans les opérations de secours aux réfugiés (voir par. 45);

n) Le Comité rappelle que les rapports sur les contributions en nature doivent être présentés en temps voulu. Dorénavant, ces contributions devraient être comptabilisées conformément aux normes comptables communes en cours d'élaboration pour le système des Nations Unies (voir par. 32);

o) Il faudrait tenir une comptabilité matières et appliquer les procédures régissant le contrôle et la cession des biens durables, notamment l'établissement des documents pertinents, afin que les responsabilités soient dûment établies (voir par. 83 et 85);

p) Il faudrait mener, au nom du HCR, des négociations avec le gouvernement du pays hôte sur le statut des agents locaux au Viet Nam (voir par. 91).

Résumé des principales conclusions

10. Certaines contributions en nature n'ont pas été comptabilisées l'année où elles ont été reçues par les bureaux extérieurs. De ce fait, les états financiers ne rendent pas compte de la totalité des contributions en nature effectivement reçues au cours de l'année écoulée (voir par. 28 à 31).
11. Le fait de garder longtemps dans les comptes des engagements non réglés pour ensuite les annuler signifie qu'on inscrit systématiquement au budget des projets des crédits supérieurs aux besoins et qu'on immobilise inutilement pour des projets des fonds dont on n'aura finalement pas besoin (voir par. 33 à 36).
12. Seule une faible proportion des contributions annoncées par des sources intergouvernementales a été encaissée parce que le HCR n'a pas présenté les rapports sur l'utilisation de contributions antérieures dont les donateurs auraient exigé la présentation (voir par. 38 à 41).
13. Le HCR est excessivement dépendant d'un seul fournisseur pour l'un des articles couramment utilisés dans toutes les opérations de secours aux réfugiés (voir par. 43 et 44).
14. Le pourcentage élevé d'autorisations d'achat non correctement remplies témoigne de manquements graves aux procédures établies et la longueur des délais apportés à la présentation des bons de réception des marchandises acheminées aux bureaux extérieurs par voie internationale affaiblit le contrôle interne des opérations de réception des marchandises (voir par. 46 et 47 et 49 à 53).
15. Dans plusieurs bureaux extérieurs, les procédures d'achat comportent des lacunes, en particulier pour ce qui est des appels d'offres et de l'attribution des responsabilités en matière d'achat, de garde et de comptabilisation des biens (voir par. 55 à 57).
16. La mise en place du système d'information administrative et de gestion au siège a été retardée. Les dépenses engagées pour ce projet depuis 1990 n'ayant pas été comptabilisées séparément, il est difficile d'estimer le coût total du projet à ce jour (voir par. 59 à 64).
17. Dans quelques bureaux extérieurs, on a relevé des carences dans les procédures régissant la fixation de plafonds pour les comptes d'avances en dollars à solde nul, l'ouverture de comptes bancaires et la gestion des fonds de caisse (voir par. 66 à 69 et 71 à 74).
18. Le Comité mixte a exprimé à plusieurs reprises ses inquiétudes devant l'incapacité du HCR d'obliger les bureaux extérieurs à séparer les diverses fonctions de la gestion de la trésorerie. On a peu progressé dans l'application de ses recommandations (voir par. 76 à 78).
19. Au Costa Rica, de graves entorses ont été faites aux règles de contrôle interne des opérations de trésorerie, ce qui augmente les risques de détournement de fonds (voir par. 80).
20. Les vérificateurs ont constaté à plusieurs reprises que la comptabilité matières n'était pas correctement tenue. Il était de ce fait impossible de savoir qui était responsable de l'utilisation et de l'entretien des véhicules et de suivre les dépenses connexes (voir par. 82).
21. Dans plusieurs bureaux extérieurs, les procédures à suivre pour signaler des manquants ou des dégâts au Comité de contrôle du matériel et obtenir de ce

dernier l'autorisation de céder des biens n'ont pas été appliquées de manière systématique (voir par. 84).

22. Les instructions régissant l'engagement de consultants n'ont pas été respectées. Des consultants ont été engagés pour des activités ordinaires, ce qui a conduit un bureau extérieur à accorder des congés annuels et des congés de maladie aux intéressés, bien que ces avantages soient réservés au personnel régulier (voir par. 86).

23. Le statut des agents recrutés sur la plan local au Viet Nam n'a pas été éclairci avec le Gouvernement hôte (voir par. 88 à 90).

24. Des projets ont été retardés, non en raison de troubles civils, mais à cause d'arrangements administratifs défaillants et du manque de coordination entre le siège et les bureaux extérieurs du HCR, les partenaires opérationnels et les agents d'exécution (voir par. 92 et 93).

25. L'élaboration d'accords tripartites et d'accords subsidiaires connexes a continué de soulever des problèmes en ce qui concerne l'exécution des projets, l'attribution des responsabilités et la vérification de l'emploi des fonds affectés aux projets (voir par. 95 à 98).

26. Les bureaux extérieurs et les partenaires opérationnels n'ont pas recherché une utilisation optimale des ressources affectées aux projets (voir par. 101).

27. La clôture officielle de projets achevés a été retardée soit parce que les rapports d'achèvement requis n'ont pas été soumis par les partenaires opérationnels, soit parce que, ces rapports ayant été soumis, ils n'ont pas été analysés au siège. Dans les bureaux extérieurs, les partenaires opérationnels n'ont pas présenté ou ont présenté en retard les rapports de suivi parce qu'ils étaient incapables de les établir, ou parce qu'ils n'étaient pas suffisamment motivés (voir par. 103).

Première partie : états financiers

Comptabilité et information financière

Comptabilisation des annonces de contributions en espèces et des contributions en nature

28. Les états financiers au 31 décembre 1992 indiquent que les contributions annoncées par des donateurs mais non versées s'élevaient à 333,8 millions de dollars, dont 219,7 millions de dollars en espèces et 114,1 millions de dollars en nature. En vérifiant les comptes, nous avons constaté que les contributions en nature étaient sous-estimées de 1,2 million de dollars car, contrairement à l'article 3.3 du règlement financier applicable aux contributions volontaires gérées par le HCR, certaines d'entre elles n'ont pas été comptabilisées au moment où elles ont été reçues par les bureaux extérieurs. Deux contributions en nature, l'une de 975 000 dollars provenant du Gouvernement français et l'autre de 237 389 dollars provenant du Gouvernement finlandais, ont été effectivement reçues en 1992 mais comptabilisées en 1993. Attribuant le problème au fait que le personnel était surchargé de travail, l'Administration a déclaré que des mesures avaient été prises pour qu'il ne se reproduise pas.

29. Le montant des contributions annoncées mais non versées comprend une contribution du Gouvernement italien de 1,7 million de dollars, qui figure dans les comptes depuis 1986 et se rapporte à un projet démarré en 1988, mais dont l'exécution a été suspendue en 1990. L'Administration a expliqué qu'elle ne

pouvait annuler ce montant du fait que le donateur avait directement versé une partie des fonds au partenaire opérationnel, sans en informer officiellement le HCR. En mars 1993, le HCR a demandé des éclaircissements à la Mission permanente de l'Italie auprès de l'ONU.

30. Le Comité a noté que le taux de recouvrement des contributions annoncées par des organes intergouvernementaux était particulièrement faible. La quasi-totalité de ces contributions (99 %) ont été annoncées par la Communauté européenne. En 1992, le HCR a encaissé 54 millions de dollars à ce titre, soit 23 % seulement du montant annoncé (230 millions de dollars). Les contributions de la Communauté européenne sont assorties d'une clause spécifiant qu'à l'achèvement du projet, un rapport final sur les aspects généraux et financiers de l'utilisation des fonds doit lui être présenté. Il semblerait que le HCR n'ait pas présenté ces rapports ou l'ait fait avec retard, ce qui a conduit la Communauté à geler le paiement de ses contributions (le problème de la présentation des rapports prescrits est examiné au paragraphe 103).

31. L'Administration s'est déclarée préoccupée par la faible proportion des contributions annoncées par la Communauté européenne qui ont été encaissées. Le Comité croit comprendre que l'Administration et la Communauté ont engagé des discussions pour définir d'un commun accord les modalités d'exécution des projets financés par la Communauté. L'Administration a adressé des directives aux bureaux extérieurs pour leur signaler les conditions spéciales applicables aux contributions de la Communauté européenne et leur demander de les respecter très rigoureusement.

32. Dans ses précédents rapports, le Comité a déjà abordé la question des délais de comptabilisation des contributions en nature. Il rappelle une nouvelle fois toute l'importance qu'il attache à une comptabilisation rapide de ces contributions. Il recommande qu'elles soient dorénavant comptabilisées conformément aux normes comptables communes en cours d'élaboration pour le système des Nations Unies.

Liquidation et annulation des engagements afférents aux exercices antérieurs

33. Dans son rapport sur les comptes de l'exercice 1991, le Comité s'inquiétait du montant des engagements relatifs aux programmes spéciaux ou aux fonds d'affectation spéciale qui restaient dans les comptes au-delà des délais fixés pour la clôture des comptes des projets achevés. Il avait alors invité l'Administration à examiner périodiquement les engagements non réglés de façon que les fonds non utilisés puissent, le cas échéant, être affectés à d'autres projets.

34. Le Comité a constaté que sur les 217,1 millions de dollars d'engagements non réglés contractés sur la base des contributions en espèces annoncées et figurant dans les comptes au 31 décembre 1991, 53,2 millions de dollars ont donné lieu à décaissement et 60,8 millions de dollars ont été annulés, ce dernier montant devenant ainsi disponible pour financer de nouveaux projets. Il reste un montant total de 3,1 millions de dollars d'engagements non réglés se rapportant aux exercices 1990 et 1991 et concernant des projets dont la plupart ont été exécutés dans les pays suivants : Côte-d'Ivoire, Iran (République islamique d'), Malawi, Ouganda, Somalie et Soudan (voir également par. 103 et 104).

35. Les engagements non réglés de l'année 1992 s'élevaient au 31 décembre à 342 millions de dollars, ce qui, compte tenu des engagements afférents aux exercices antérieurs, portait le solde total à 402 millions de dollars. Le Comité n'a pas pu vérifier en 1993 la part de ces engagements qui ont donné lieu

à la comptabilisation de dépenses par les bureaux extérieurs et ont de ce fait été liquidés car l'information n'était pas disponible au siège à la date où la vérification a pris fin.

36. En ce qui concerne les exercices antérieurs, on a indiqué dans le tableau 1 le volume des engagements non réglés au 31 décembre de l'année considérée et le montant des engagements annulés les années suivantes. Le Comité a constaté que le rapport entre les engagements au 31 décembre et les engagements comptabilisés au cours de l'année avait progressivement augmenté, passant de 19,3 % (109,7 millions de dollars) en 1989 à 32 % (342,8 millions de dollars) en 1992. Un cinquième à un quart de ces engagements ont par la suite été annulés au cours des exercices suivants. Cette proportion importante d'annulations signifie que l'on a tendance à surestimer systématiquement les dépenses et que des fonds sont affectés à des projets pour lesquels ils ne sont finalement pas utilisés.

37. Le Comité a recommandé que le HCR réexamine son système d'allocation des fonds aux projets de façon à assurer une répartition plus efficace et plus rationnelle des ressources. Il suggère que l'Administration continue à examiner, afin de les annuler, les engagements non réglés afférents aux exercices antérieurs. Il faudrait également réexaminer les engagements constatés en contrepartie de contributions en nature, qui s'élevaient à 33,8 millions de dollars au 31 décembre 1992.

Situation de trésorerie

38. La situation de trésorerie des fonds de contributions volontaires gérés par le HCR est positive : au 31 décembre 1992, l'actif à court terme (709,9 millions de dollars) était supérieur de 299,3 millions de dollars au passif total (410,6 millions de dollars). L'actif à court terme est constitué à hauteur de 343,9 millions de dollars (48 % du total) de placements à court terme qui permettraient à eux seuls de couvrir 84 % des dettes à court terme. Les décisions de placement du HCR procèdent du souci de répartir équitablement les liquidités disponibles entre les banques sélectionnées, dans des conditions concurrentielles. En 1992, des placements ont été effectués sur l'Euromarché par l'intermédiaire de 35 banques différentes de renommée mondiale.

39. La valeur des placements à court terme est passée de 267,6 millions de dollars en 1991 à 343,9 millions de dollars en 1992, soit une augmentation de 76,3 millions de dollars. Les sommes placées étaient réparties entre quatre comptes de dépôt à vue, d'un montant total de 50,8 millions de dollars, et 52 comptes de dépôt à terme d'un montant total de 293 millions de dollars. Bien que le taux d'intérêt moyen soit tombé de 6,2 % en 1991 à 4,3 % en 1992, les placements effectués ont rapporté, après ajustement pour différences de change et déduction des frais bancaires 12,3 millions de dollars d'intérêts, soit 4 % de plus que les 11,8 millions de dollars encaissés en 1991.

40. L'actif à court terme comprend les comptes débiteurs, qui s'élèvent à 344,5 millions de dollars. Sur ce montant, 333 millions de dollars (97 %) représentent des contributions annoncées de source gouvernementale (128,5 millions de dollars) ou intergouvernementale (204,5 millions de dollars). Par rapport au montant de 198 380 000 dollars comptabilisé au 31 décembre 1991, ce chiffre de 333 millions de dollars représente une augmentation de 134 620 000 dollars qui s'explique en grande partie par le ralentissement des encaissements provenant de la Communauté européenne (voir par. 28 à 32).

41. Un autre élément important est l'augmentation des engagements non réglés (136,4 millions de dollars) qui est due à l'accroissement des engagements pris dans le cadre des programmes spéciaux, en particulier le programme d'aide humanitaire à l'ex-Yougoslavie, pour lequel les engagements ont atteint 308 890 000 dollars (par rapport au 31 décembre 1991, le solde a progressé de 99,9 %).

Deuxième partie : gestion

Achats

42. Les systèmes et procédures d'achat en vigueur au siège et dans les bureaux extérieurs font partie des thèmes examinés par le Comité dans le cadre des examens horizontaux.

Dépendance excessive à l'égard d'un seul fournisseur

43. Les bâches en plastique renforcé servant à construire des abris temporaires pour les réfugiés sont parmi les principaux articles dont le HCR a régulièrement besoin. En 1992, les achats de cet article, dont la valeur a atteint 5,3 millions de dollars, ont tous été faits auprès de la même entreprise. Une telle dépendance à l'égard d'un seul fournisseur pour l'achat d'un article couramment utilisé dans les opérations de secours risque de soulever des difficultés d'approvisionnement et empêche de profiter des rabais qu'on peut obtenir en faisant jouer la concurrence.

44. L'Administration a reconnu que le HCR devait éviter de dépendre d'un seul fournisseur, pour l'achat d'articles courants, mais a souligné que pour pouvoir faire appel à la concurrence, encore fallait-il qu'elle existe. Ayant testé les bâches en question dans plusieurs situations d'urgence, le HCR avait constaté qu'elles convenaient à un grand nombre d'usages. En 1992, d'autres entreprises avaient été invitées à fournir des échantillons de bâches en plastique, mais la recherche d'autres sources d'approvisionnement acceptables était longue et l'on n'avait guère progressé.

45. Le Comité prend acte des efforts accomplis pour trouver d'autres sources d'approvisionnement acceptables mais invite instamment l'Administration à persévérer dans ses efforts.

Etablissement des autorisations d'achat

46. Conformément aux procédures d'achat, aucun bien ou service ne peut être commandé sans qu'une autorisation d'achat ait été dûment remplie. Cette disposition n'a pas été respectée au siège. Un sondage portant sur 204 autorisations a révélé que dans 45 % des cas les spécifications détaillées des marchandises requises n'étaient pas indiquées, que dans 27 % des cas la date de livraison n'était pas spécifiée et que dans 73 % des cas le document portait une indication telle que "Dès que possible", "Le plus tôt possible", "Livraison immédiate" ou "Urgent", toutes mentions jugées normales par l'Administration compte tenu du caractère urgent des activités du HCR. Même si les commandes portent sur des marchandises requises immédiatement pour assurer des secours d'urgence, la mention d'une date de livraison précise permettrait à la Section de l'approvisionnement et des transports de planifier les livraisons et d'obtenir de meilleurs tarifs de fret, ce qui entraînerait des économies. Enfin, les instructions données pour obtenir une livraison d'urgence restent souvent sans effet car le manque de précision dans la description des marchandises commandées est source de retards.

47. Le Comité a également constaté que dans 86 % des cas environ, la livraison était demandée par fret aérien sans justifications suffisantes, contrairement aux instructions de la Section de l'approvisionnement et des transports.

48. Le Comité a recommandé que les demandes d'achat et, en particulier, les autorisations, soient correctement remplies pour que les marchandises soient livrées dans les plus brefs délais et conformément aux spécifications indiquées.

Etablissement et présentation des bons de réception

49. A chaque fois que des marchandises ont fait l'objet d'un transport international, les bureaux extérieurs du HCR sont tenus d'adresser à la Section de l'approvisionnement et des transports au siège un bon de réception dans un délai d'un mois après l'arrivée des marchandises à la destination spécifiée. Le bon de réception sert à confirmer que le vendeur et le transporteur ont respecté leurs engagements et, en cas de perte ou d'avarie, à adresser une réclamation à la compagnie d'assurance.

50. En faisant le point des bons de réception correspondant aux livraisons effectuées aux bureaux extérieurs du 1er janvier 1990 au 31 décembre 1992, on a constaté que sur les 1 504 bons qui auraient dû être établis, 893 avaient été présentés avec un retard pouvant atteindre 11 mois et 586 n'avaient toujours pas été présentés, les délais écoulés variant comme suit :

<u>Délai écoulé</u>	<u>Nombre de bons de réception</u>	<u>Pourcentage</u>
Moins de 6 mois	256	44
De 6 mois à 1 an	84	14
De 1 à 2 ans	211	36
De 2 à 3 ans	28	5
De 3 à 4 ans	<u>7</u>	<u>1</u>
Total	<u>586</u>	<u>100</u>

51. Certains des bons de réception présentés étaient incomplets. Bien souvent, la date d'arrivée des marchandises manquait, il n'était pas précisé si le HCR en prendrait possession et il n'était pas non plus indiqué si les spécifications et les quantités étaient conformes à celles portées sur le bon de commande.

52. L'un des inconvénients de cette situation est que l'on n'a aucune garantie que les marchandises ont effectivement été expédiées et ont atteint leur destinataire. Autre conséquence, cela retarde la présentation des réclamations aux compagnies d'assurance. En Guinée, par exemple, faute de respecter les délais prévus par le contrat d'assurance pour justifier une réclamation de 76 090 dollars représentant la valeur de marchandises perdues ou endommagées, on n'a pas pu obtenir de dédommagement. L'assurance a donc été contractée en pure perte.

53. L'Administration a expliqué que l'établissement des bons de réception a toujours soulevé des problèmes car le HCR est souvent amené à expédier des marchandises dans des régions où, à cause d'une situation d'urgence, des difficultés d'accès ou de la guerre, les conditions de travail ne sont pas normales. Tout en signalant que plusieurs initiatives avaient été prises pour améliorer la situation, elle a reconnu qu'il restait beaucoup à faire sur ce point.

54. Le Comité comprend bien que, dans les situations d'urgence, des délais suffisants doivent être prévus pour la présentation des bons de réception, mais il ne saurait pour autant accepter que cela prenne plusieurs années ou que ces documents ne soient jamais présentés. Ces négligences constituent des manquements graves aux procédures établies et affaiblissent le contrôle interne des opérations de réception des marchandises. Le Comité rappelle donc qu'il est très important d'établir rapidement et soigneusement les bons de réception, afin de vérifier que les spécifications et la date de livraison indiquées ont été respectées, de présenter immédiatement une réclamation à la compagnie

d'assurance en cas de manquant ou d'avarie, de mettre à jour l'état d'inventaire et de s'assurer que les marchandises ont bien atteint le destinataire désigné. Il faudra donner des instructions dans ce sens aux bureaux extérieurs en leur fixant une date limite pour la présentation des bons de réception.

Lacunes dans les procédures d'achat des bureaux extérieurs

55. Des lacunes ont également été observées dans les bureaux extérieurs. Certains d'entre eux ont parfois procédé à des achats sans avoir obtenu l'autorisation du siège. Dans un cas - il s'agissait de l'achat de médicaments -, les procédures d'appel d'offres n'ont pas été suivies. Le marché n'a pas été passé avec le moins-disant sous prétexte qu'en l'espèce le critère retenu n'était pas le prix, mais la qualité des produits et la réputation du fabricant. L'écart entre le prix le plus élevé et le prix le plus faible était de 27 493 dollars. Sans doute, les considérations de prix ne sont pas le seul facteur important, mais les vérificateurs n'ont trouvé aucune preuve que les critères de qualité et de réputation avaient effectivement été pris en considération au moment de comparer les soumissions.

56. Des marchés d'un montant total de 62 518 dollars ont été passés à Chypre sans faire appel à la concurrence, pour l'achat de matériel de bureau et la rénovation de locaux. La délégation de la Côte d'Ivoire a continué à faire des achats localement, bien que le siège ait décidé de procéder pour son compte à tous les achats nécessaires. Les bons de commande correspondant à certains des achats effectués sur place n'ayant pu être retrouvés, il est difficile de déterminer qui en a pris l'initiative.

57. On a par ailleurs constaté qu'en raison du manque de personnel, il est courant, dans les bureaux extérieurs, qu'un seul et même fonctionnaire soit responsable des achats, de la garde des biens, de l'inventaire comptable, de l'inventaire extra-comptable et du rapprochement des comptes d'inventaire. Le contrôle réciproque que devraient exercer ceux qui décident des achats et ceux qui les comptabilisent n'est donc pas convenablement assuré.

58. Le Comité a recommandé au HCR de prendre les mesures requises pour que les bureaux extérieurs soient mieux à même de respecter les dispositions régissant les achats, notamment les règles relatives aux appels à la concurrence et à la séparation des fonctions d'achat, de garde et de comptabilisation des biens.

Activités et systèmes informatiques

59. Les activités et systèmes informatiques constituent le deuxième volet des examens horizontaux auxquels le Comité a procédé. Au HCR, celui-ci s'est intéressé plus particulièrement au projet de mise en place d'un système d'information administrative et de gestion, projet d'informatisation conçu et mis au point en 1987 et 1988 et progressivement mis en place à partir de 1989. L'objectif visé était de fournir aux cadres des bureaux extérieurs et du siège un outil d'aide à la décision leur fournissant des informations à jour, exactes et utiles, cet instrument devant également faciliter le suivi et l'exécution des projets.

60. Comme prévu, on a achevé en 1990 la mise en place du système d'information administrative et de gestion pour les bureaux extérieurs. Les trois modules dont il se compose - le système comptable, le système budgétaire et le système de suivi des agents d'exécution - ont, selon l'Administration, donné d'excellents résultats. Grâce au système de comptabilité pour les bureaux extérieurs, le HCR a pu faire face à l'accroissement des activités inscrites au budget et le module de suivi des agents d'exécution a permis aux bureaux

extérieurs de contrôler plus étroitement les projets. Les activités de recyclage du personnel et de maintenance du système sont assurées par le siège et les bureaux extérieurs, le coût étant réparti entre les sections utilisatrices.

61. En revanche, la mise en place du FMIS au siège, qui devait être terminée au plus tard fin 1992, a été retardée. Il a en effet fallu plus de temps que prévu pour installer les modules d'établissement des rapports financiers à la Section des finances et procéder aux essais en parallèle.

62. Le Comité a noté que depuis la dissolution du Groupe de travail chargé de la mise au point du système, c'est-à-dire depuis 1990, il n'est plus possible d'isoler les dépenses engagées pour l'ensemble du projet, car il n'existe plus de centre de coûts ni de codes spécifiques. En 1992, le HCR a essayé de déterminer pour le Comité exécutif le coût total du projet. Il est arrivé au chiffre de 5 045 000 dollars pour les dépenses engagées depuis la conception du projet en 1986 jusqu'à la mise en place initiale du système en 1990. Il a fallu beaucoup de temps pour obtenir des différentes unités administratives concernées toutes les données nécessaires. Les dépenses engagées depuis 1990 n'ont pas pu être identifiées.

63. L'Administration a reconnu qu'il aurait été préférable de comptabiliser sous un numéro de code spécial toutes les dépenses relatives au système, en considérant celui-ci comme un centre de coûts. Néanmoins, il ne serait plus rentable à ce stade de réunir toutes ces données.

64. Le Comité a noté que, si le système destiné aux bureaux extérieurs avait reçu beaucoup d'attention, certains aspects de la gestion financière et de la gestion du personnel n'avaient pas bénéficié du même rang de priorité. L'Administration a déclaré qu'en la matière, elle avait une stratégie à long terme qui consistait à utiliser pour ces deux fonctions le Système intégré de gestion de l'ONU. Cela étant, les modules de gestion financière du Système intégré de gestion ne seront pas disponibles au Secrétariat de l'ONU avant 1994 et devront être adaptés aux besoins opérationnels du HCR, ce qui exigera un travail considérable. Un budget a été établi pour ce projet - considéré un programme distinct identifié par un code spécial - et soumis à l'approbation de la direction.

65. Le Comité recommande que le HCR poursuive la mise au point de son plan et de sa stratégie d'informatisation de ses systèmes de gestion financière et de gestion du personnel, en recherchant une meilleure intégration et en travaillant en collaboration étroite avec le comité chargé du Système intégré de gestion de l'ONU, afin de tirer parti de l'expérience acquise par l'Organisation et d'adopter les systèmes déjà mis au point par celle-ci qu'il pourrait utiliser tels quels ou adapter à ses besoins. L'Administration a informé le Comité qu'elle suivait de très près la mise au point du Système intégré de gestion de l'ONU et qu'elle collaborait pleinement avec le Secrétariat de l'Organisation à New York dans ce domaine.

Gestion de la trésorerie

66. Lors de la vérification des comptes des bureaux extérieurs, les commissaires aux comptes ont relevé de graves insuffisances dans la gestion de la trésorerie. Il faudrait donc remplacer les contrôles et, notamment, revoir les plafonds des comptes d'avances en dollars à solde nul, réglementer l'ouverture des comptes bancaires, et instituer des procédures pour la garde des espèces et la tenue des comptes s'y rapportant. Le Comité a noté des lacunes particulièrement graves dans le contrôle interne des opérations de trésorerie de

l'un de ces bureaux. Ces différents problèmes sont examinés dans les paragraphes qui suivent.

Comptes d'avances en dollars à solde nul des bureaux extérieurs

67. Les comptes bancaires en dollars des bureaux extérieurs sont des comptes d'avances en dollars à solde nul, alimentés par le compte du HCR auprès de Citibank (Suisse). Le siège fixe, pour chaque bureau, un montant maximum pour chaque chèque tiré, ainsi qu'un plafond mensuel des tirages. Pour dépasser ce plafond si les besoins du programme l'exigent, le bureau doit obtenir l'autorisation du siège.

68. Il apparaît que les plafonds applicables à certains bureaux extérieurs ne sont plus adaptés et n'ont pas été révisés pour refléter le niveau actuel des engagements. C'est pourquoi certains bureaux ont, soit dépassé le plafond sans autorisation, soit fréquemment sollicité l'autorisation d'engager des dépenses au-delà du plafond. A l'inverse, le plafond fixé pour certains bureaux semble trop élevé eu égard à la moyenne de leurs décaissements mensuels. Ainsi, les plafonds fixés pour le Soudan et le Honduras – soit 1,2 million de dollars et 800 000 dollars, respectivement – sont excessifs si on les rapporte à des décaissements mensuels moyens de 320 000 dollars pour l'un et 166 000 dollars pour l'autre.

69. L'Administration a indiqué que les bureaux extérieurs reçoivent régulièrement des consignes leur rappelant la nécessité d'obtenir une autorisation du siège pour tout dépassement du plafond des dépenses imputables sur le compte d'avances. Cependant, des difficultés proviennent parfois de ce que le niveau des dépenses des bureaux peut varier sensiblement d'un mois à l'autre, ou encore de la nécessité de faire face à des urgences.

70. C'est pourquoi le Comité a recommandé de déterminer les plafonds mensuels des comptes d'avances en dollars à solde nul de façon plus réaliste et plus rationnelle, en les révisant périodiquement. L'Administration a approuvé cette proposition.

Carences dans l'ouverture des comptes bancaires et dans la gestion de la petite caisse

71. En dépit des instructions expresses reçues du siège, certains des partenaires opérationnels n'ont pas ouvert de comptes séparés pour les projets du HCR. Par ailleurs, certains des signataires ne possèdent pas les autorisations requises. Au Mexique, le partenaire retenu pour un projet a déposé les fonds destinés au projet – soit au total 330 720 dollars – sur le compte d'un autre projet. En Guinée, l'un des partenaires ne tenait qu'un compte unique pour tous les projets dont il assurait l'exécution pour le compte du Haut Commissariat, des Communautés européennes et d'autres organisations. Dans ces conditions, le contrôle de l'utilisation des fonds et la vérification des soldes étaient à la fois difficiles et peu concluants.

72. Pour 23 des 25 comptes tenus au siège, les états de rapprochement pour la période de janvier à août 1992 n'ont été établis ni régulièrement, ni dans les délais voulus. La raison en est que certains relevés de comptes ont été communiqués avec retard et certaines banques n'envoient pas de relevé mensuel s'il n'y a pas eu de transaction; les états n'ont donc pu être dressés, faute d'informations.

73. L'Administration a assuré au Comité qu'elle interviendrait à nouveau auprès des partenaires opérationnels pour qu'ils ouvrent immédiatement des comptes

bancaires séparés dans les cas où les transactions se rapportant à plusieurs projets sont actuellement regroupées dans un seul compte.

74. Pour ce qui est de la gestion de la petite caisse, le Comité a noté que le montant des fonds de caisse n'était pas fonction des besoins de financement des projets, mais d'autres facteurs. En Thaïlande par exemple, la délégation maintient des fonds de caisse importants car le délai de reconstitution est très long. Au Honduras, le fond de caisse du bureau est minimal, eu égard au volume des opérations. C'est ce qui explique que l'on ait accordé des avances de caisse à plusieurs membres du personnel pour financer des dépenses administratives et opérationnelles qui auraient dû être payées avec la petite caisse. En fait, presque tous les membres du personnel gèrent un fond de caisse.

75. Le Haut Commissariat devrait renforcer le contrôle exercé sur l'ouverture de comptes bancaires par les bureaux extérieurs afin d'empêcher que les fonds ne soient utilisés à d'autres fins que celles spécifiées. Par ailleurs, les fonds de caisse devraient être déterminés en fonction des besoins opérationnels et non des retards qui peuvent intervenir dans l'administration des bureaux extérieurs.

Garde des espèces, tenue des comptes et rapprochement bancaire

76. La séparation des fonctions de garde des espèces, de tenue des comptes et d'établissement des états de rapprochement bancaire est l'un des principes essentiels du contrôle interne des opérations de trésorerie. Cette séparation permet d'assurer que toutes les sommes encaissées sont bien déposées, que les déboursements sont faits aux destinataires voulus et pour les montants autorisés, et que toutes ces transactions apparaissent sur les relevés de compte et sont correctement comptabilisées. Confier ces fonctions à un seul individu affaiblit les mécanismes de contrôles.

77. Au siège, les fonctions d'encaissement, de remise en banque des sommes encaissées et de préparation des états de rapprochement bancaire mensuels sont toutes confiées à un fonctionnaire unique, le trésorier adjoint. L'Administration a indiqué que ce système avait été mis en place sous la pression de contraintes budgétaires mais que cela n'avait nullement compromis l'exactitude des états de rapprochement.

78. La pratique qui consiste à confier à une seule personne la garde des fonds, la tenue des comptes et l'établissement des états de rapprochement bancaire est également courante dans les bureaux extérieurs qui ont été contrôlés. On l'a notamment observée au Costa Rica, à Chypre, en Guinée, au Pakistan et au Soudan, la raison invoquée étant le manque d'effectifs, dû essentiellement à des contraintes budgétaires. Cependant, compte tenu de l'ampleur des sommes en jeu, il est nécessaire, pour réduire les risques d'erreur, de gaspillage ou d'irrégularités, de répartir ces différentes fonctions entre plusieurs individus afin de disposer d'un système de freins et de contrepoids. L'Administration a convenu d'étudier ce problème et de prendre immédiatement des mesures correctives, parmi lesquelles un nouveau partage des responsabilités et une action de formation du personnel.

79. On sait que plusieurs cas de fraude ou de présomption de fraude ont été observés dans les bureaux extérieurs qui ne respectent pas les principes de contrôle interne énumérés plus haut. Il semble cependant qu'aucune mesure n'ait été prise pour remédier à cette situation. Le Comité des commissaires aux comptes recommande donc ce qui suit :

i) L'Administration devrait réévaluer les procédures afin d'améliorer l'efficacité des contrôles internes;

ii) La Section de la Division de vérification interne des comptes chargée du HCR devrait élaborer une stratégie de vérification des comptes. Chaque année, la Section devrait concentrer ses efforts sur un domaine spécifique afin d'assurer une meilleure couverture des bureaux extérieurs et d'obtenir des résultats tangibles. En 1994, les vérificateurs devraient s'attacher à renforcer le contrôle interne des opérations de trésorerie dans les bureaux extérieurs.

Insuffisance du contrôle interne des opérations de trésorerie au Costa Rica

80. Le Comité a exprimé ses préoccupations concernant les lacunes du système de contrôle interne des opérations de trésorerie du bureau de San José. Ces insuffisances concernent en particulier le traitement des formules de chèques, la désignation des signataires de chèques et l'établissement des états de rapprochement. Les pratiques suivies constituent de graves entorses aux règles de contrôle interne et risquent d'entraîner des détournements de fonds.

81. Lors de la vérification des comptes, l'Administration a pris, avec l'aide d'un consultant expérimenté du siège, une série de mesures correctives. D'autres dispositions devront cependant être adoptées pour garantir la préservation des ressources et minimiser les risques. Le HCR devra également s'assurer que les accords conclus avec les banques comportent des dispositions qui engagent la responsabilité de celles-ci en cas de paiement non autorisé ou frauduleux résultant d'une négligence de leur part - non vérification du contenu et l'authenticité des chèques - et les obligent à communiquer régulièrement et ponctuellement des relevés de compte et à renvoyer les chèques honorés durant la période considérée. Le Comité suggère également que l'on vérifie attentivement les chèques qui ont été émis sans pièce justificative et qui ont été réglés par la banque en l'absence des signatures requises. Le Comité reviendra sur ce point pour contrôler les mesures prises.

Biens durables et non durables

Comptabilité matières

82. Le Comité a relevé que la tenue de la comptabilité matières laissait souvent à désirer, tant au siège que dans les bureaux extérieurs. Par exemple :

a) Au siège et en Thaïlande, des biens durables et des articles spéciaux ont été remis aux membres du personnel sans donner lieu aux inscriptions requises. Par conséquent, la responsabilité du personnel ne peut être établie;

b) Des articles transférés aux bureaux extérieurs figuraient toujours sur les inventaires du siège, à la suite de retards dans la mise à jour du système informatisé de gestion des stocks, priorité ayant été donnée à l'entrée des nouvelles acquisitions et des cessions autorisées;

c) Les bureaux de Hanoï et du Costa Rica ne tenaient aucun registre ni état de contrôle mensuel qui auraient permis de comptabiliser les frais d'entretien des véhicules et de contrôler leur utilisation à des fins officielles ou personnelles;

d) Au Pakistan, les biens durables gardés en stock n'avaient pas été étiquetés et, pour certains d'entre eux, il était difficile, en l'absence de

références, de les identifier et d'établir la concordance avec les résultats de l'inventaire physique.

83. Le Comité a recommandé de suivre de près la comptabilité matières et l'établissement des formulaires requis, afin de savoir clairement qui est responsable de la garde des différents actifs. Par ailleurs, le HCR devrait contrôler rigoureusement l'utilisation des véhicules à des fins personnelles dans les bureaux extérieurs et obliger les intéressés à rembourser les dépenses connexes en opérant les retenues voulues sur leur traitement.

Cession des biens durables

84. Les procédures relatives à la cession de biens durables, en particulier les dispositions régissant la notification de pertes ou de dommages au Comité de contrôle du matériel ou les demandes d'autorisation de cession, ne sont pas systématiquement appliquées par les bureaux extérieurs.

a) Don non autorisé par le Comité de contrôle du matériel. Le bureau du chef de mission en République islamique d'Iran a remis 20 camionnettes Nissan - achetées le 20 avril 1991 pour un coût total de 240 000 dollars - au Ministère iranien de l'intérieur sans l'autorisation du Comité de contrôle du matériel. Le transfert a eu lieu le 22 avril 1992, soit un an après la date d'acquisition, à la suite de difficultés rencontrées dans l'immatriculation des véhicules;

b) Retard dans la transmission de rapports au Comité de contrôle du matériel. Au siège, le Comité de contrôle du matériel n'a été dûment informé d'accidents qu'avec de longs retards allant parfois jusqu'à trois ans. Des délais semblables ont été observés au Soudan et au Zaïre.

85. Le Comité renouvelle les recommandations qu'il a déjà faites sur la nécessité de respecter rigoureusement les procédures régissant la cession des biens durables et de justifier, avec preuves à l'appui, tout transfert de biens opéré en faveur d'une organisation quelconque sans l'accord du Comité de contrôle du matériel.

Consultants, experts et personnel temporaire

Lacunes dans le recrutement des consultants

86. Dans de nombreux cas, les instructions administratives relatives au recrutement des consultants n'ont pas été respectées :

a) Recrutement de consultants ne figurant pas sur le fichier. L'examen des procédures suivies, au siège, pour le recrutement de 50 consultants a révélé que 48 d'entre eux ne figuraient pas sur la liste des consultants gérée par la Section technique et d'appui aux programmes. Autrement dit, il ne sert à rien de tenir un fichier de consultants sélectionnés, dans un domaine donné, parmi des candidats hautement qualifiés et sur une base géographique aussi large que possible. L'Administration a fait observer que ce fichier ne contenait de renseignements que pour certains domaines techniques. Elle a également indiqué qu'un fichier plus vaste, contenant des informations sur des candidats présentant les compétences techniques spécialisées et les profils de carrière recherchés dans le cadre des opérations du HCR, était en cours de constitution et que tous les consultants recrutés avaient été sélectionnés avec l'accord de la Section technique et d'appui aux programmes du Bureau de la gestion des ressources humaines, ou bien du bureau ou de la section concernés;

b) Approbation des contrats après leur entrée en vigueur. Les contrats des consultants engagés au siège ont souvent été approuvés avec retard. Sur les 94 contrats concernant les 50 consultants déjà cités, 66 % ont été approuvés et signés par les deux parties alors que les intéressés avaient déjà commencé à travailler. Ces retards proviendraient de ce que les bureaux faisant appel aux services de consultants communiquent tardivement leurs demandes à la Section du recrutement, de l'organisation des carrières et de l'affectation ainsi que des délais nécessaires à la Section de coordination des programmes et du budget pour certifier la disponibilité de fonds et attribuer des numéros de compte;

c) Renouvellement systématique de contrats de consultants. Dix-sept des 50 consultants ont vu leur contrat renouvelé au-delà de la limite de neuf mois et parfois jusqu'à 28 mois. Le contrat de cinq consultants, recrutés pour la première fois en 1989, a été reconduit régulièrement jusqu'à la date de la vérification des comptes, au début de l'année 1993. Dans chaque cas, la demande de renouvellement a été présentée au Directeur de la gestion des ressources humaines du siège, qui l'a autorisée à titre exceptionnel, compte tenu de besoins opérationnels spécifiques;

d) Absence d'évaluation de la performance des consultants. Dans 47 des 50 cas cités, les rapports d'évaluation des prestations n'ont pas été communiqués en temps voulu par les bureaux demandeurs. L'Administration a convenu de préparer une version abrégée du formulaire d'évaluation de la qualité des prestations qui puisse être remplie facilement et remise ainsi plus rapidement;

e) Consultants recrutés pour les activités ordinaires du HCR. Pendant l'année, 410 consultants ont été recrutés par l'organisation. Sur ce nombre, 166, soit 40 %, ont exercé des fonctions normalement dévolues au personnel, dont 154 auprès des bureaux extérieurs. L'Administration a indiqué que les membres du personnel recrutés en vertu d'un contrat de louage de services ne sont pas des consultants, au sens strict du terme, et que l'instruction administrative ST/AI/296, qui précise que l'ONU fait appel à des consultants pour des services qui exigent des connaissances spécialisées, des compétences ou connaissances spéciales que le personnel régulier du Secrétariat ne possède pas normalement, n'est pas adaptée à la nature particulière et à l'urgence des opérations du HCR. En conséquence, le bureau de Bangkok a décidé d'accorder à ses consultants le bénéfice de deux jours et demi de congé annuel pour chaque mois de travail, à compter du troisième mois du contrat, et deux jours de congés maladie par mois de service, bien que ces avantages ne soient pas prévus par des instructions administratives existantes.

87. Il faudrait analyser les conditions dans lesquelles s'effectue le recrutement des consultants et du personnel temporaire, afin de déterminer si les pratiques actuelles sont liées à la nature spécifique des opérations du HCR ou bien si elles constituent un moyen de pallier la pénurie de personnel qu'entraîne la lenteur du processus de recrutement, et d'échapper ainsi aux règlements. Dans le premier cas, il conviendrait de prévoir des exceptions, clairement spécifiées, soit dans le cadre de l'instruction administrative en vigueur, soit dans celui d'une nouvelle instruction s'appliquant spécifiquement au HCR.

Statut du personnel local au Viet Nam

88. Les vérifications faites à Hanoi et à Hô Chi Minh-Ville ont mis en relief une pratique suivie de longue date par les bureaux des Nations Unies, qui consiste à recruter des fonctionnaires nationaux comme agents locaux engagés à titre temporaire. Le personnel local est constitué de fonctionnaires du Bureau

du personnel de service du Ministère des affaires étrangères, qui passent des contrats avec le Bureau, et acceptent les traitements fixés par celui-ci, soit 200 à 500 dollars par mois. Leurs traitements sont versés par le HCR au Bureau, qui rémunère directement les intéressés, et imputés au budget à la rubrique "Personnel temporaire", tandis que l'indemnité annuelle d'habillement (500 dollars), et l'indemnité pour frais médicaux (50 dollars), sont portées au compte fret et services divers et au compte fournitures diverses, respectivement.

89. Le Comité des commissaires aux comptes estime que cette pratique est contraire à la bonne règle car les modalités de recrutement et de rémunération de ce personnel temporaire, ne sont pas conformes aux instructions administratives applicables en la matière.

90. Le Comité a appris que le Gouvernement hôte avait accepté de mettre à la disposition du HCR du personnel local mais avait refusé que le HCR le recrute directement. D'autres organismes des Nations Unies opérant au Viet Nam recrutent et rémunèrent leur personnel local de la même façon. Le Programme des Nations Unies pour le développement négocie avec les autorités locales, au nom des autres organismes des Nations Unies, pour normaliser le statut contractuel des nationaux, jusqu'à présent sans résultat. Certains des employés concernés sont au service du HCR depuis plus de 15 ans.

91. Le Comité des commissaires aux comptes a recommandé que les négociations se poursuivent avec le Gouvernement hôte, au nom du HCR, afin de définir précisément le statut des agents locaux et de conclure, pour leur rémunération, des accords qui leur soient acceptables. En attendant, il convient de reclasser dans les comptes appropriés les traitements et indemnités qui leur sont payés.

Gestion des programmes

92. En 1992, le HCR a dépensé un montant de 1,3 milliard de dollars pour ses programmes et opérations - soit 92,27 % des contributions volontaires reçues, qui s'élèvent à 1,81 milliard de dollars. La bonne marche de ces opérations dépend de l'approvisionnement rapide en fournitures, secours d'urgence, articles de première nécessité et autres composantes de l'aide aux réfugiés.

Exécution des projets

93. Au cours de leurs missions dans les bureaux extérieurs, les vérificateurs ont noté des retards dans l'exécution des projets qui n'étaient pas dus à des désordres civils mais à des lacunes dans l'organisation administrative des rapports entre le siège du HCR et les bureaux extérieurs, les partenaires opérationnels et les agents d'exécution. Le Comité a notamment fait les constatations suivantes :

a) Insuffisance des moyens des bureaux extérieurs. Au Nicaragua, sur 128 projets à impact rapide devant permettre de répondre rapidement aux besoins de quelque 500 000 rapatriés, huit seulement ont été réalisés dans les délais prévus, 117 ont connu des retards pouvant aller jusqu'à sept mois, et les trois derniers n'ont pas encore démarré à cause de retards dans la préparation des accords subsidiaires. En outre, le degré d'avancement des 56 micro-projets en cours, d'un coût total de 1,8 million de dollars, s'établissait, en décembre 1992, entre 10 et 50 %. Ces retards s'expliquent par des facteurs aussi divers qu'une charge de travail excessive, des problèmes de sécurité ou de transport, des difficultés en matière de passation des marchés, la sévérité des conditions climatiques ou encore l'insuffisance des effectifs. Il semble bien

que le nombre des projets prévus ait largement dépassé les capacités d'exécution limitées de la délégation;

b) Désaccord persistant sur la répartition des fonds entre les partenaires opérationnels. A Chypre, deux comités bénéficiaires n'ont pu présenter de propositions de projet au HCR car ils n'avaient pu s'entendre sur une répartition équitable des fonds entre eux. La publication de lettres d'instruction et d'amendements a ensuite gêné l'exécution des projets de l'année 1992 et peut-être même celle des projets des années suivantes. Dans la République islamique d'Iran, des sommes s'élevant à 2,4 millions de dollars, destinés à trois projets, ont été transférées à un agent d'exécution dès juillet 1992. Cependant, à la fin de 1992, aucun des projets n'avait encore démarré;

c) Problèmes liés aux procédures d'importation. En Guinée, la distribution d'articles de premiers secours comprenant des nattes, du savon et des couvertures, d'une valeur totale de 700 000 dollars, donnés par la Communauté européenne, a été retardée de six mois du fait de la lenteur des opérations de dédouanement dans le port de Conakry, alors qu'il s'agissait en principe d'une aide d'urgence;

d) Réception tardive de lettres d'instruction. Les retards observés dans l'exécution des projets étaient généralement dus à la réception tardive des lettres d'instruction, qui à son tour avait entraîné des retards dans la préparation par les bureaux extérieurs des instruments régissant la mise en oeuvre des projets. C'est ce qu'on a constaté en République islamique d'Iran, au Pakistan et au Soudan. Un examen effectué au siège, sur un échantillon de projets, d'un coût total de 15 399 128 dollars exécutés au Kenya, a montré que 10 accords subsidiaires avaient été établis quatre à neuf mois après la date prévue pour le démarrage du projet, du fait de la réception tardive des lettres d'instruction.

94. Le Comité s'inquiète de ces retards, qui sont dus à des lacunes administratives et à des carences dans la coordination et la supervision que sont censés assurer les services compétents des organismes associés aux opérations de secours aux réfugiés. Le Comité a appris que lorsque des accords subsidiaires ne pouvaient être établis en temps voulu, des lettres d'intention étaient rédigées à titre provisoire. Cependant, le Comité est d'avis que ces lacunes administratives peuvent être corrigées par les organismes responsables. Le Comité recommande donc que des mesures spécifiques soient prises pour améliorer la coordination et la communication, afin que les lettres d'instruction, les propositions de projet et les projets eux-mêmes soient établis en temps voulu compte tenu des capacités des bureaux extérieurs, des partenaires opérationnels et des agents d'exécution.

Lacunes concernant les accords bilatéraux

95. Les modalités d'exécution des projets du HCR sur le terrain sont régies soit par des accords bilatéraux conclus entre le HCR et les partenaires opérationnels, soit par des accords tripartites entre le HCR, le gouvernement du pays hôte en tant que partenaire opérationnel et l'organisation non gouvernementale chargée de l'exécution.

96. Les vérifications faites sur place ont montré que l'exécution des projets faisant l'objet d'accords bilatéraux posait un certain nombre de problèmes. D'une part, les agents d'exécution qui reçoivent les fonds effectués aux projets du HCR estiment généralement qu'ils ne doivent rendre compte qu'au gouvernement hôte en tant que partenaire opérationnel et non au HCR. De ce fait, lorsque des

fonds sont détournés par des salariés des agents d'exécution, le HCR n'a pas la capacité juridique de traiter directement avec ces organismes et il n'est pas en mesure de contrôler l'exécution et le suivi des projets.

97. Au Nicaragua, par exemple, des fonds d'un montant total de 10 145 dollars ont été détournés par l'ancien coordinateur d'un agent d'exécution, que les tribunaux de Managua ont déclaré coupable d'avoir encaissé des chèques de façon frauduleuse et d'avoir invoqué des dépenses fictives. La direction du bureau extérieur estime qu'il s'agit là d'un problème interne qui doit être réglé entre le gouvernement du pays hôte, agissant en tant que partenaire opérationnel, et l'agent d'exécution. C'est pourquoi le HCR ne peut récupérer aucune des sommes destinées au projet, qui n'a donc pu être exécuté.

98. D'autre part, l'utilisation des fonds transférés par des partenaires opérationnels aux agents d'exécution pour les projets qui font l'objet d'accords bilatéraux n'est pas contrôlée, les accords ne contenant pas de clause relative à la vérification des comptes. Celle-ci se limite alors aux contrôles qu'opèrent les vérificateurs internes et externes des Nations Unies, sur les comptes des partenaires opérationnels, en général une direction ministérielle ou un organisme public. Au niveau des agents d'exécution, les vérificateurs - internes ou externes - des Nations Unies, ne sont pas compétents, faute d'un accord prévoyant leur intervention. Les instances de vérification du pays hôte ne sont pas non plus compétentes, les fonds des projets étant seulement confiés aux institutions du pays hôte en leur qualité de partenaires opérationnels. Enfin, lorsque les comptes des agents d'exécution sont vérifiés, le HCR ne reçoit pas copie du rapport des commissaires aux comptes du fait de l'absence d'accords tripartites.

99. Le Comité des commissaires aux comptes avait déjà exprimé cette même préoccupation l'année dernière, au sujet de la Thaïlande. Il avait alors recommandé la conclusion d'accords subsidiaires tripartites entre le HCR, l'administration nationale concernée et les agents d'exécution. Cependant, rien n'a été fait et aucun progrès n'a été réalisé non plus dans les bureaux extérieurs où les vérificateurs se sont rendus en 1993. Le Comité recommande donc à nouveau que le HCR mette tout en oeuvre pour parvenir, là où la situation l'exige, à la conclusion d'accords tripartites et des accords subsidiaires connexes.

100. Dans l'intervalle, le Comité recommande de modifier les accords tripartites existants afin d'y inclure des dispositions concernant la responsabilité de la gestion des fonds et l'étendue des vérifications exigées. Ces dispositions devraient préciser les mesures et les sanctions qui seraient prises en cas de mauvaise gestion des fonds par les partenaires opérationnels ou les agents d'exécution, pour bien souligner leur responsabilité dans ce domaine. Pour assurer une meilleure vérification des comptes au niveau de l'exécution des projets, les accords subsidiaires devraient comporter, outre une clause prévoyant le contrôle interne et externe des comptes par les commissaires aux comptes des Nations Unies, des clauses stipulant que les comptes seront également vérifiés par les instances de vérification des comptes du pays hôte, ou par d'autres instances de vérification, selon ce qu'aura déterminé le HCR. Dans le cas d'audits réalisés par les organes de vérification des comptes du pays auquel appartient le partenaire opérationnel, copie du rapport des commissaires aux comptes devrait être transmise aux responsables des bureaux extérieurs et aux commissaires aux comptes du HCR.

Optimisation de l'emploi des ressources affectées aux projets

101. La mission des bureaux extérieurs consiste non seulement à mettre rapidement à la disposition des réfugiés des secours et des articles de première nécessité, mais encore à assurer une utilisation aussi économique et efficiente que possible des ressources. Les vérifications faites sur place ont révélé que la recherche d'une utilisation optimale des ressources affectées aux projets n'avait pas toujours été la norme.

a) Remboursement de soldes inutilisés. Au Pakistan, des soldes inutilisés s'élevant à 513 400 dollars et se rapportant à des projets de 1991 n'ont été remboursés qu'au bout de plusieurs mois. Par ailleurs, des soldes inutilisés s'élevant à 105 548 dollars et relatifs à des projets de 1989 ont été déduits des sommes versées pour des projets de 1992. Ces retards sont imputables à la lourdeur des procédures administratives et financières des partenaires opérationnels. De l'avis du Comité, ceux-ci bénéficient de l'indulgence du HCR qui ne les oblige pas à rendre compte des fonds inutilisés et à les rembourser dans les délais prescrits;

b) Coût excessif de véhicules. Au Honduras, un partenaire opérationnel a utilisé un véhicule de projet pour des opérations qui n'étaient ni liées au projet du HCR, ni couvertes par une lettre d'instruction. En outre, le bureau du chargé de mission a entreposé plusieurs véhicules et des pièces en surnombre dans une maison louée à Tegucigalpa, notamment six véhicules qui sont restés inutilisés dans un garage loué à un particulier. Bien qu'il ne s'agisse pas dans ce cas de fraude, cela a entraîné un gaspillage, les articles entreposés s'étant abîmés alors qu'on a dû payer des loyers. Autre exemple : les frais de réparation et d'entretien des véhicules achetés récemment par la délégation de la Côte d'Ivoire et la sous-délégation de Mexico n'étaient pas justifiés sur le plan économique, car ils atteignaient déjà, après la première année d'utilisation, de 20 à 49 % du coût d'achat des véhicules;

c) Achat de quantités excessives de médicaments et de fournitures médicales. Au Honduras et au Pakistan, on a acheté des quantités excessives de fournitures médicales et de médicaments, qui ont été stockés et sont devenus périmés. Par ailleurs, les registres n'ont pas été tenus régulièrement.

102. Le Comité recommande que les bureaux du HCR adoptent des dispositions de nature à inciter les partenaires opérationnels et les agents d'exécution à utiliser les ressources de façon plus économique et plus efficiente, notamment en instituant un système de suivi rigoureux et en inspectant plus fréquemment les camps de réfugiés et les autres zones d'opérations.

Elaboration et présentation des rapports de suivi des projets

103. L'élaboration et la présentation de rapports de suivi des projets sont des activités très importantes pour le HCR car les informations que ces rapports contiennent sur l'état d'avancement des projets, l'utilisation des fonds et des autres ressources, les projets dont la date de clôture est proche, etc., en font de précieux outils d'aide à la décision. Les travaux des commissaires aux comptes montrent que des mesures doivent être prises immédiatement tant au siège que dans les bureaux extérieurs pour assurer la communication de ces rapports en temps voulu.

a) Rapports sur les projets arrivés à terme. Environ 4 000 projets et projets auxiliaires exécutés pendant la période allant de 1985 à 1991 n'avaient pas encore été clos officiellement à la fin de l'année 1992, soit que les rapports de projet requis n'aient pas été communiqués par les partenaires

opérationnels à l'issue de la phase finale, soit que ces rapports aient été remis mais n'aient pu être examinés par le siège. L'Administration a indiqué que les retards dans le traitement des rapports au siège étaient dus à l'accroissement de la charge de travail et à l'énorme expansion des activités du HCR. La communication de rapports d'achèvement des projets, accompagnés du rapport de vérification des comptes relatifs aux projets confiés à des agents d'exécution, est indispensable à l'évaluation du projet et à la prise de décisions éventuelles sur le financement d'autres projets. L'Administration a pris l'initiative de mettre en place un groupe de travail chargé d'analyser et de traiter les rapports transmis par les bureaux extérieurs et les partenaires opérationnels, et de veiller à ce que les rapports qui n'avaient pas encore été remis soient établis. En outre, pour renforcer le suivi des projets, une base de données informatiques, faisant apparaître tous les projets en instance de clôture, a récemment été créée; elle est accessible à tous les membres du personnel concernés;

b) Rapports sur les projets de 1992. Le Comité a passé en revue cinq projets de l'année 1992, représentant au total des engagements de 236,7 millions de dollars. Au 31 décembre 1992, seuls deux rapports d'achèvement, pour deux projets auxiliaires en Yougoslavie, d'un montant total de 105 000 dollars, avaient été transmis. L'Administration a indiqué qu'à la suite de la mise en place du module "partenaires opérationnels" du système d'information administrative et de gestion, il était maintenant possible de sortir régulièrement le rapport financier consolidé des bureaux extérieurs et des partenaires opérationnels. Le Comité se félicite de cette initiative. Cependant, ce système ne sera efficace que si le HCR veille à ce que les rapports des bureaux extérieurs, des partenaires opérationnels et des agents d'exécution de ses projets soient bien communiqués en temps voulu;

c) Elaboration et communication des rapports établis par les bureaux extérieurs. Les constatations relatives aux pratiques du siège se sont trouvées confirmées lors des vérifications sur place en Côte d'Ivoire, au Costa Rica, en Iran (République islamique d'), au Mexique, au Nicaragua et au Soudan. Ces visites ont révélé que les retards dans la communication des rapports de suivi - ou leur inexistence - étaient dus à l'incapacité et à l'absence de motivation des partenaires opérationnels et au manque de personnel.

104. Afin de corriger cet état de choses, le Comité a recommandé les mesures suivantes :

i) Le groupe de travail récemment constitué devrait continuer à analyser et à traiter les rapports concernant les projets achevés;

ii) Des rapports trimestriels sur l'état d'avancement des rapports devraient être établis et largement distribués;

iii) Il faudrait faire respecter les dispositions des accords, y compris des accords subsidiaires, qui font obligation aux organismes participant à l'exécution des projets de rendre compte au HCR, en tant que bailleur de fonds.

Inscription de pertes de numéraires, d'effets à recevoir et de biens au compte des profits et pertes

105. Conformément à l'article 10.6 du règlement financier du HCR, le Comité des commissaires aux comptes a été informé que des montants s'élevant respectivement à 155 dollars, en numéraire, et à 170 dollars, pour des effets à recevoir, ont été passés en charges pendant l'année 1992.

106. En ce qui concerne les biens durables, on a passé en charges un montant de 571 761 dollars correspondant à des pertes subies du fait des événements suivants qui ont été rapportés au Comité de contrôle du matériel par les différents bureaux extérieurs :

	<u>En dollars des Etats-Unis</u>
a. Troubles civils	312 739
b. Attaque à main armée	120 498
c. Vol simple	46 622
d. Incendie	3 766
e. Insuffisances des contrôles internes :	
Pertes imputables au personnel	6 658
Articles manquants	8 744
Vol	<u>72 734</u>
Total	<u>571 761</u>

Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a demandé au Comité de lui faire connaître le montant des pertes causées par des carences dans les contrôles internes (A/47/500, par. 157). Le Comité a relevé que sur la perte de 46 622 dollars due à des vols simples, 16 494 dollars seulement sont susceptibles d'être remboursés par les compagnies d'assurance, ce qui est le signe d'une protection insuffisante. Sur les 88 136 dollars perdus à la suite de carences dans les contrôles internes, 17 117 dollars pourront peut-être être récupérés auprès des compagnies d'assurance; 24 403 dollars devraient être remboursés par le personnel et 46 616 dollars ne pourront être récupérés.

Paiements à titre gracieux

107. Deux paiements à titre gracieux, s'élevant au total à 18 768 dollars, ont été faits en 1992 à la veuve d'un consultant décédé et à la famille d'un membre du personnel mort dans un accident de voiture alors qu'il était en mission officielle. Le Comité a reçu des informations détaillées sur ces paiements et a vérifié qu'ils étaient conformes à l'article 10.5 du règlement financier du HCR.

Cas de fraude ou de présomption de fraude

108. Le Comité a été informé d'un cas de fraude lié aux procédures d'achat, dont le coût pour l'Organisation s'est élevé à 9 620 dollars. Cette fraude a été commise par un assistant de programme recruté sur le plan local au Zimbabwe, qui a par la suite donné sa démission, puis disparu. L'Organisation n'a donc pu se faire rembourser. Depuis lors, la délégation a renforcé ses contrôles internes.

Remerciements

109. Le Comité des commissaires aux comptes tient à remercier le Haut Commissaire, ses proches collaborateurs et le personnel du Haut Commissariat du concours et de l'assistance qu'ils lui ont prêtés au cours de ses travaux.

Le Vérificateur général des comptes du Ghana

(Signé) Osei Tutu PREMPEH

Le Président de la Commission de vérification
des comptes des Philippines

(Signé) Pascasio S. BANARIA

Le Contrôleur et Vérificateur général des
comptes du Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord

(Signé) John BOURN, KCB

ANNEXE

Suivi des mesures prises en application des recommandations
formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans
son rapport sur l'exercice terminé le 31 décembre 1991^a

1. Conformément à la demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 15 de sa résolution A/47/211, en date du 23 décembre 1992, le Comité a fait le point des mesures prises par l'Administration pour appliquer ses recommandations antérieures. Les recommandations qui n'ont pas encore été suivies d'effet ou qui n'ont été appliquées qu'en partie sont présentées dans le corps du présent rapport.

I. RECOMMANDATION 7 a)

2. En plus des mesures qu'il a prises pour recouvrer les fonds détournés dans un bureau extérieur, le HCR devrait veiller de très près au respect de ses procédures d'achat et de décaissement, et notamment séparer de façon précise les responsabilités financières.

A. Suite donnée par l'Administration

3. Le versement des sommes dues à la cessation de service, soit un montant de 84 157 dollars pour l'ensemble des fonctionnaires incriminés, a été suspendu en attendant que l'affaire de détournement de fonds dans le bureau extérieur concerné soit réglée. On a sollicité l'avis du Conseiller juridique de l'ONU sur les poursuites qui pourraient être engagées contre les fonctionnaires en question et on examine actuellement les actions en justice qui pourraient être intentées pour que le HCR recouvre les fonds détournés.

4. Le personnel du bureau a été étoffé afin de renforcer les fonctions administratives et des procédures de contrôle adéquates ont été mises en place afin de prévenir tout nouveau détournement de fonds.

B. Observations du Comité

5. Le Comité n'a pas eu l'occasion de se rendre au bureau extérieur de Djibouti. Il rendra compte de la suite de cette affaire dans son prochain rapport. Néanmoins, après examen du dossier au siège, il peut déjà se déclarer satisfait de la correspondance échangée à ce sujet.

II. RECOMMANDATION 7 b)

6. Pour éviter de surcharger les capacités du HCR, il faudrait suivre de près les projets institués pour répondre à des situations d'urgence et vérifier s'ils restent pertinents afin de pouvoir prendre à temps les mesures voulues pour clôturer les projets dont les objectifs ont été atteints.

A. Suite donnée par l'Administration

7. L'Administration a indiqué que les activités répondant à des situations d'urgence et à des situations spéciales étaient soumises, en matière de suivi et d'établissement des rapports, aux impératifs du système de gestion des programmes décrit dans le Manuel du HCR. Le but est de pouvoir prendre à temps

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 5E (A/47/5/Add.5, sect. I, par. 7).

les mesures voulues pour clôturer les projets dont les objectifs ont été réalisés ou poursuivre ceux qui gardent leur utilité. Dans le cadre de son cycle de programmation, le HCR établit un rapport annuel qui fixe pour chaque pays, compte tenu de tous les aspects des opérations du HCR, des objectifs quant aux ressources à prévoir pour l'exercice en cours et les exercices suivants en fonction des rapports de situation présentés par pays et zone. De nombreux rapports sont régulièrement publiés au siège afin d'aider le personnel à suivre l'état d'avancement des projets en cours et la situation des projets achevés.

B. Observations du Comité

8. Comme il a été dit aux paragraphes 33 à 37 du présent rapport, de nombreux engagements non réglés concernant des projets achevés ont été annulés au cours de l'année. Ces projets n'ont pas pour autant été officiellement clôturés car il faut au préalable que le rapport d'achèvement exigé soit présenté. Le Comité continue de s'inquiéter de la communication tardive de ces rapports; cette question est abordée aux paragraphes 103 et 104.

III. RECOMMANDATION 7 c)

9. Le HCR devrait continuer à s'employer à conclure des accords subsidiaires tripartites avec les ministères intéressés des gouvernements d'accueil et les agents d'exécution afin que les fonds disponibles au titre des projets puissent être remis directement aux agents d'exécution de manière à accélérer l'exécution des projet.

A. Suite donnée par l'Administration

10. Le siège du HCR a recommandé à la délégation établie en Thaïlande d'engager le dialogue avec le Ministère de l'intérieur pour parvenir à la conclusion d'un accord tripartite sur son programme d'activités pour 1993. Les directeurs du bureau régional pour l'Asie et de la Division de vérification interne des comptes ont examiné en janvier 1993, lors de réunions tenues séparément avec des fonctionnaires du Ministère de l'intérieur, le système actuel d'accords bipartites couvrant les organisations non gouvernementales, et ont marqué leur préférence pour la conclusion d'un accord tripartite entre les organisations non gouvernementales, le Ministère de l'intérieur et le HCR.

B. Observations du Comité

11. Cette recommandation n'a pas été appliquée de manière satisfaisante en 1992, pas plus en Thaïlande que dans les autres bureaux extérieurs visités au cours de l'exercice (voir par. 95 à 100).

IV. RECOMMANDATION 7 d)

12. Le Comité réitère sa recommandation antérieure selon laquelle il faudrait réexaminer la politique prévoyant le versement au HCR d'un montant raisonnable en dédommagement de biens perdus dans des situations de crise résultant de troubles civils.

A. Suite donnée par l'Administration

13. L'Administration a indiqué que cette recommandation serait difficile à appliquer si elle n'était suivie que par le HCR. Il serait plus facile d'obtenir des dédommagements pour les pertes subies dans des situations de troubles civils si tous les organismes des Nations Unies pouvaient s'entendre sur une démarche commune.

B. Observations du Comité

14. Aucune mesure n'a été prise dans ce domaine.

V. RECOMMANDATION 7 e)

15. Des mesures efficaces devraient être prises pour veiller au strict respect des procédures d'achat du HCR dans un bureau extérieur et améliorer les mécanismes de suivi et les rapports concernant le déroulement des projets.

A. Suite donnée par l'Administration

16. On a rappelé au bureau régional en Ethiopie qu'il devait se conformer aux procédures et aux règles régissant les achats effectués aux plans international et local. Le bureau régional a amélioré les mécanismes de suivi et les rapports concernant le déroulement des projets. Il n'a pas manqué de demander l'approbation du siège avant de procéder à des achats locaux, et de lancer des appels d'offres internationaux lorsque cela permettait d'obtenir des prix plus intéressants.

B. Observations du Comité

17. La Division de vérification interne des comptes de l'ONU a vérifié les comptes et opérations du bureau de liaison régional à Addis-Abeba et de son bureau auxiliaire à Jijiga pour l'exercice 1992. Les vérificateurs ont estimé que les mécanismes de contrôle interne mis en place étaient suffisants et bien gérés.

18. Le Comité se félicite des progrès réalisés en Ethiopie. Néanmoins, l'Administration devrait aussi appliquer la recommandation susmentionnée dans les bureaux extérieurs où des insuffisances du même type ont été constatées concernant les procédures d'achat (voir par. 55 à 58).

VI. RECOMMANDATION 7 f)

19. Il faudrait mettre à jour régulièrement les comptes d'inventaire afin de pouvoir donner une image exacte de tous les biens en stock en fin d'exercice.

A. Suite donnée par l'Administration

20. L'inventaire des biens durables tenu au siège a été mis à jour au 31 décembre 1992 sur la base de tous les formulaires PT.107 remplis par les bureaux extérieurs pour l'achat de biens. Du personnel temporaire a été embauché au cours de l'année afin de l'actualiser.

B. Observations du Comité

21. Le Comité prend note des efforts accomplis en vue de mettre à jour l'inventaire des biens durables achetés par le siège qui ont fait l'objet de formulaires PT.107. Il a noté que certains biens achetés par des bureaux extérieurs leur avaient été livrés sans que les formulaires PT.107 correspondants aient été adressés au siège.

VII. RECOMMANDATION 7 g)

22. Il faudrait accélérer la comptabilisation des bordereaux de livraison afin que les états financiers rendent compte avec précision des contributions en

nature annoncées mais non remises. Il faudrait également accélérer l'envoi des rapports aux donateurs pour faciliter le versement au HCR des contributions non acquittées.

A. Suite donnée par l'Administration

23. Le Service du financement des programmes du HCR insiste auprès des bureaux extérieurs pour qu'ils envoient confirmation de la réception des contributions en nature dès que possible et qu'ils établissent au plus vite les rapports destinés aux donateurs afin que ceux-ci versent en temps voulu les contributions annoncées. De plus, le HCR a officiellement contacté les donateurs qui n'ont pas réglé les contributions annoncées au titre d'exercices antérieurs dans l'espoir qu'ils s'acquittent de leurs obligations ou qu'ils fournissent des explications permettant d'annuler lesdites contributions.

B. Observations du Comité

24. Le Comité a noté que des contributions en nature n'avaient pas été comptabilisées l'année où elles avaient été reçues par les bureaux extérieurs (voir par. 28 à 32). Néanmoins, l'écart porte sur des chiffres beaucoup moins élevés qu'en 1991. En ce qui concerne l'envoi des rapports aux donateurs, le Comité a noté que si un effort avait été fait pour améliorer la situation, aucun progrès n'avait été réalisé cette année.

VIII. RECOMMANDATION 7 h)

25. Les contributions volontaires devraient être acceptées et utilisées d'une manière qui soit conforme au règlement financier de l'Organisation des Nations Unies et, le cas échéant, avec les règles de gestion financière régissant les contributions volontaires.

A. Suite donnée par l'Administration

26. L'Administration a indiqué que les lettres d'annonce de contributions émanant des Etats-Unis d'Amérique ne comportaient plus de clause de vérification indépendante. Toutes les lettres annonçant des contributions sont désormais examinées de très près afin de s'assurer que les clauses et conditions stipulées dans l'accord sont compatibles avec le règlement financier de l'ONU et les règles de gestion financière régissant les fonds de contributions volontaires.

B. Observations du Comité

27. Cette recommandation a été suivie d'effet.

IX. RECOMMANDATION 7 i)

28. Il faudrait renforcer la surveillance exercée sur les rations alimentaires dans les bureaux extérieurs grâce à une gestion efficace des entrepôts et à une bonne comptabilisation des récépissés et bordereaux.

A. Suite donnée par l'Administration

29. L'Administration a indiqué qu'un registre des entrées et des sorties de toutes les marchandises entreposées avait été ouvert dans le bureau extérieur du Nigéria.

B. Observations du Comité

30. Le bureau extérieur du Nigéria ne figurant pas parmi les bureaux extérieurs visités cette année, le Comité n'a pu juger de l'efficacité du système de contrôle des stocks mis en place. Il a néanmoins constaté dans les bureaux visités que le contrôle des stocks était insuffisant. Dans les bureaux auxiliaires établis au Zaïre, l'absence de contrôles stricts a entraîné des pertes, des produits alimentaires ayant été volés.

X. RECOMMANDATION 7 j)

31. La cession à titre gracieux de biens appartenant au HCR devrait se faire conformément aux procédures en vigueur et il faudrait prendre des mesures efficaces pour s'assurer que les biens dont la cession a été approuvée soient sortis à temps des rôles de l'inventaire.

A. Suite donnée par l'Administration

32. L'Administration a indiqué que les bureaux extérieurs s'étaient vus rappeler que tout don de biens appartenant au HCR était soumis à l'approbation préalable du Comité de contrôle du matériel du siège. Elle compte également mettre en place un mécanisme de suivi des décisions prises par le Comité de contrôle du matériel afin de réduire les délais de cession des biens durables.

B. Observations du Comité

33. Les notes de rappel envoyées par l'Administration aux bureaux extérieurs ont été examinées. Quelques bureaux continuent de ne pas tenir compte de ces directives (voir par. 84 et 85).

XI. RECOMMANDATION 7 k)

34. Il faudrait donner suite à la demande formulée par le HCR tendant à ce que la Division de vérification interne des comptes crée à Genève un groupe chargé exclusivement de la vérification des comptes du HCR. Il faudrait, dans la mesure du possible, accroître les ressources financières allouées à la Division de vérification interne des comptes pour lui permettre d'élargir et de renforcer ses activités de vérification de manière à pouvoir faire face à l'accroissement des activités du HCR.

A. Suite donnée par l'Administration

35. En 1992, les effectifs de la section de la Division de vérification interne des comptes chargée de vérifier les activités du HCR à Genève ont été étoffés; ils comptent dorénavant sept vérificateurs, dont six administrateurs et un agent des services généraux. En 1993, l'Administration créera deux postes supplémentaires, dont un poste d'administrateur P-4 et un poste d'agent des services généraux.

B. Observations du Comité

36. Sur les 13 missions de vérification interne dont le HCR a fait l'objet en 1992, cinq ont été le fait de la section créée spécialement à Genève, les autres ayant été assurées par d'autres fonctionnaires de la Division de vérification interne des comptes à New York et Nairobi. L'étendue de la vérification à laquelle est soumis le HCR apparaît insuffisante en regard d'un budget qui s'élève à 1 071 900 000 dollars.

37. L'Administration a expliqué que le rendement peu élevé de la section de la Division de vérification interne des comptes chargée de vérifier les comptes du HCR était due à l'insuffisance des effectifs et à l'affectation de son chef à des missions autres que celles de vérification au Koweït et en Iraq au dernier trimestre de 1991 et au premier trimestre de 1992; on avait donc dû redéfinir les priorités en matière de vérification pour l'année 1992.

38. Le Comité a recommandé une nouvelle stratégie : la section de la Division de vérification interne des comptes chargée de vérifier les comptes du HCR devrait se concentrer sur un domaine précis afin d'étendre la vérification au plus grand nombre possible de bureaux extérieurs et d'arriver à des résultats tangibles. Pour 1993, le Comité a spécifiquement recommandé de s'attacher au renforcement des contrôles internes des opérations de trésorerie dans les bureaux extérieurs (voir par. 66 à 79).
